Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-20 Europese Raad

Nr. 1127 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2016

Hierbij bied ik u aan, mede namens de Minister-President, de geannoteerde agenda van de Europese Raad van 28 en 29 juni 2016.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

kst-21501-20-1127
ISSN 0921 - 7371
'S-Gravenhage 2016

GEANNOTEERDE AGENDA VAN DE EUROPESE RAAD VAN 28 EN 29 JUNI 2016

Op de Europese Raad (ER) van 28 en 29 juni a.s. zullen de onderstaande onderwerpen aan de orde komen. De ontwerpconclusies zijn te vinden in het raadsdocument met nummer 8470/16.

Migratie

Door de sluiting van de Westelijke Balkanroute en de uitvoering van de EU-Turkije verklaring is de instroom van migranten in Griekenland drastisch gedaald. Dit wordt door de Europese Commissie onderstreept in haar voortgangsrapportage over de EU-Turkije verklaring, die zij op 15 juni heeft gepresenteerd. Daarmee is een zware slag toegebracht aan het perverse bedrijfsmodel van de mensensmokkelaars. De ER zal de voortgang inventariseren, met name daar waar de lidstaten meer kunnen doen bij de implementatie van de Verklaring. De ER verzocht het Nederlands Voorzitterschap in februari jl. om het voorstel voor de Europese Grenswacht af te ronden en zal nu kennis nemen van de voortgang nu het voorstel zich in de afrondende fase bevindt.

In de voortgangsrapportage over de EU-Turkije verklaring beschrijft de Commissie de voortgang in de uitvoering van de afspraken met Turkije. De Commissie onderstreept dat de afspraken effectief zijn. De instroom is drastisch gedaald. Om de positie van vluchtelingen in Turkije te verbeteren heeft de Europese Unie 740 miljoen euro voor humanitaire hulp en onderwijs gealloceerd onder de Faciliteit voor vluchtelingen in Turkije; de Commissie zal meer projecten kunnen uitrollen nu alle EU-lidstaten hun «contribution certificate» hebben ingeleverd. Ook zijn er met Turkije afspraken gemaakt over garanties voor migranten die onder de afspraken zijn teruggestuurd. Het kabinet onderschrijft de analyse van de Commissie en stelt vast dat in Turkije een steviger kader voor internationale bescherming tot stand komt. Het kabinet meent dat ook invulling gegeven moet worden aan de verdere invulling van het kader voor hervestiging vanuit Turkije en zet zich ervoor in dat de Europese Raad deze boodschap zal benadrukken.

De Commissie heeft een aantal aanbevelingen gedaan om de situatie op de Griekse eilanden te verbeteren. Dit betreft niet alleen de omstandigheden voor opvang op zowel de eilanden als het Griekse vaste land, ook bij de behandeling van individuele zaken in de asielprocedure en terugkeer naar Turkije van migranten is zorgvuldigheid, snelheid en kwaliteit geboden. Het kabinet onderschrijft de aanbevelingen die daartoe door de Commissie worden gedaan.

Verder zet het kabinet zich actief in voor de betrokkenheid van NGO's bij de aanpak in Griekenland en Turkije. Dat gebeurt onder meer door nationaal en op Europees niveau actief de dialoog te zoeken en samenwerking te bevorderen.

In de voortgangsrapportage meldt de Commissie eveneens dat Turkije nog niet aan alle benchmarks van de *Roadmap* visumliberalisatie voldoet. Derhalve is visumliberalisatie voor Turkije vooralsnog niet aan de orde. De ER zal zich naar verwachting evenmin uitspreken over de Commissievoorstellen m.b.t. visumliberalisatie voor Georgië, Oekraïne en Kosovo. Voor zover deze onderwerpen aan de orde zullen komen, zal het kabinet ervoor inzetten dat voor deze voorstellen geldt dat op merites naar de voorstellen wordt gekeken, en dat tot visumliberalisatie zal worden besloten, op voorwaarde dat door de Commissie is vastgesteld dat de benchmarks zijn vervuld.

Externe aspecten van migratie

De Europese Raad zal spreken over de Mededeling over de externe dimensie van migratie die op 7 juni 2016 verscheen (COM(2016) 385). Vanuit de verwachting dat de huidige externe migratiedruk aanhoudt, acht de Commissie het noodzakelijk om de gezamenlijke inzet van EU-instellingen en lidstaten op de externe dimensie van migratie verder te versterken met zowel korte als langere termijn acties ten aanzien van herkomst- en transitlanden. De instroom van migranten vanuit Turkije naar Griekenland is sinds de EU Turkije Verklaring drastisch gedaald. Het aantal migranten op de Centraal-Mediterrane route is echter vergelijkbaar met voorgaande jaren. Verdrinkingen zijn aan de orde van de dag. Het voorstel van de Commissie is erop gericht om het criminele bedrijfsmodel van mensensmokkelaars te doorbreken en verdrinkingen te voorkomen.

De Commissie stelt in de Mededeling voor om een Partnership Framework te hanteren om te komen tot zogeheten «compacts» (partnerschappen) op het gebied van migratie met een beperkt aantal herkomst- en transitlanden, alsmede met andere landen die veel vluchtelingen opvangen. Alle beschikbare beleidsterreinen en financiële instrumenten van de EU-instellingen en lidstaten zouden in principe ingezet moeten kunnen worden voor deze compacts.

Het kabinet verwelkomt de Mededeling en ziet in de Commissievoorstellen een uitvoering van de visie van het kabinet, zoals weergegeven in de Kamerbrief van 8 september 2015 over de Europese asielproblematiek (Kamerstuk 19 637, nr. 2030) en zoals deze door Nederland voortdurend is uitgedragen ook in het kader van het EU-voorzitterschap. Het kabinet is het met de Commissie eens dat deze aanpak nu geoperationaliseerd moet worden door met een aantal belangrijke herkomst- en transitlanden en derde landen een dergelijk compact uit te werken, met daarin concrete afspraken over wat beide partijen wanneer zullen leveren. In lijn met de uitkomsten en geest van de Valletta-top van 11/12 november jl. verdient het wat betreft het kabinet de voorkeur om dit te doen op basis van een breed partnerschap van gelijke partijen, waar voor beide partijen voordeel uit te behalen valt, met inzet van positieve maatregelen. Wanneer echter blijkt dat deze partnerschapsbenadering niet werkt en partnerlanden gemaakte afspraken niet nakomen, kunnen negatieve maatregelen worden overwogen. De geïntegreerde focus en holistische benadering van de Mededeling is door de lidstaten goed ontvangen. Wel zijn veel lidstaten terughoudend over additionele financiering, zij willen dat de bestaande instrumenten eerst effectiever moeten worden ingezet. Ook hebben enkele lidstaten vragen over de geografische balans en de keuze voor specifieke prioriteitslanden.

Een uitgebreide appreciatie van de Mededeling is vervat in het BNC-fiche externe dimensie van migratie, dat voor het debat over de ER aan uw Kamer gestuurd zal worden.

Verenigd Koninkrijk

Op 23 juni vindt in het Verenigd Koninkrijk (VK) een referendum over het Britse EU-lidmaatschap plaats. De ER zal de uitslag van dit referendum bespreken.

Het kabinet acht het in het belang van Nederland, de EU en het VK zelf dat het VK lid blijft van de EU. Deze mening wordt gedeeld door de overige lidstaten; dit heeft geresulteerd in de afspraken die tijdens de ER van 18 en 19 februari jl. zijn gemaakt met betrekking tot een aantal Britse wensen tot hervorming van de EU. Deze zullen van kracht worden indien het VK

besluit lid te blijven van de EU. Uw Kamer is hierover geïnformeerd in het verslag van de ER van 18 en 19 februari (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1092).

Conform de toezegging van de Minister van Buitenlandse Zaken op 9 juni jl. tijdens het Algemeen Overleg ter voorbereiding van de Raad Algemene Zaken, zal het kabinet uw Kamer nog voorafgaand aan het debat over de ER een appreciatie toezenden van de uitslag van het referendum.

Oekraïne-referendum

Nederland zal, als onderdeel van de strategie zoals uiteengezet in het plenaire debat op 13 april, deze Europese Raad aangrijpen om met EU-partners te spreken over het Nederlands raadgevend referendum over het EU-associatieakkoord met Oekraïne. Nederland zal in het kader van het onderhandelingsproces in de Europese Raad de uitslag van het referendum aan de orde stellen. Daarbij zal het maatschappelijk debat in Nederland worden geschetst, waarin een aantal zorgen prominent figureerde.

In de Kamerbrief van 12 april jl. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1126) identificeerde het kabinet al twee elementen: de zorg dat dit associatieakkoord impliceert dat Oekraïne op termijn lid wordt van de EU en de vrees dat militaire samenwerking ook een veiligheidsgarantie voor Oekraïne betekent.

Het kabinet acht het van belang om zo spoedig mogelijk tot een oplossing te komen die recht doet aan de uitslag van het referendum. Het staat echter niet vast dat op deze Europese Raad reeds een oplossing wordt bereikt, aangezien het VK-referendum, ongeacht de uitslag, een belangrijk onderdeel op de agenda van deze Europese Raad zal zijn. Voor het kabinet geldt, zoals reeds eerder aangegeven in het plenaire debat van 13 april jl., dat als het uiteindelijk niet lukt om tot een bevredigend antwoord te komen op het nee, het akkoord niet zal worden geratificeerd.

Interne Markt

Conform de ER-conclusies van 17 en 18 maart jl. zal de ER, mede op Nederlands verzoek, streven naar het aannemen van een «Agenda voor implementatie van de verschillende aspecten van de Interne Markt», op basis van de door de Commissie gepubliceerde strategieën voor de Interne Markt (COM(2015) 550 final), de Digitale Interne Markt (COM(2015) 192 final) en de Kapitaalmarktunie (COM(2015) 468 final).

Dit sluit aan bij het grote belang dat het kabinet hecht aan het versterken van een diepere en eerlijkere Interne Markt als grootste motor voor banen en economische groei in de EU. Snelle voortgang op terreinen als de digitale interne markt, de dienstenmarkt en de kapitaalmarktunie zal een substantiële bijdrage leveren aan een verhoging van de economische groei en de werkgelegenheid. Gezien de verschillende ambitieniveaus en prioriteiten tussen lidstaten acht het kabinet het wenselijk dat de ER een krachtig en eenduidig signaal afgeeft dat de vervolmaking van de interne markt op het hoogste niveau als prioriteit wordt gezien.

Het kabinet zet zich wat de inhoud van de Agenda betreft in voor 1. tijdige afronding van de genoemde strategieën, 2. jaarlijkse bespreking van de voortgang door de Europese Raad in juni en 3. voortvarende implementatie en handhaving van bestaande regels voor het beter functioneren van de Interne Markt.

Overige Economische Onderwerpen

Vervolmaking EMU

De Raad zal aan de ER rapporteren over de voortgang van de besprekingen rond vervolmaking van de Economische en Monetaire Unie (EMU). In het najaar van 2015 deed de Europese Commissie hiertoe voorstellen in het kader van het vijf presidentenrapport over de toekomst van de EMU. Uw Kamer ontving de kabinetsappreciaties van deze voorstellen op 6 november 2015 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1051) en van de voorstellen op het terrein van de Bankenunie op 14 december 2015 (Kamerstuk 21 501-07, nr. 1334).

Wat betreft externe vertegenwoordiging van de eurozone lijkt overeenstemming mogelijk over versterking van de coördinatie tussen EU lidstaten en eurozone lidstaten bij standpuntbepaling binnen het IMF. Er is echter meer discussie nodig over het voorstel van de Commissie om te streven naar één gezamenlijke vertegenwoordiging in het IMF met een eurozone stoel. Op 17 juni jl. is de voortgang met betrekking tot externe vertegenwoordiging besproken in de Ecofin Raad, waarover het verslag uw Kamer op de gebruikelijke wijze zal toegaan. De voorzitter van de Ecofin Raad zal de Europese Raad over de uitkomsten van deze Ecofin Raad informeren. Het standpunt van het kabinet over externe vertegenwoordiging van de eurozone is uw Kamer toegegaan per brief op 6 november 2015 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1051).

Wat betreft de door de Commissie voorgestelde Raadsaanbeveling tot opzet van nationale raden voor concurrentievermogen volgt uit eerste besprekingen dat elementen van het voorstel zullen worden aangepast. Objectieve analyses worden effectiever geacht voor het creëren van draagvlak voor hervormingen dan de nu door de Commissie voorgestelde eenzijdige adviezen of oordelen. Bovendien moet de onafhankelijkheid van de nationale raden zijn gewaarborgd; het voorstel maakte onvoldoende duidelijk wat de coördinerende rol van de Commissie behelst. De Ecofin Raad van 17 juni besloot over de aangepaste Raadsaanbeveling en de voorzitter zal hierover rapporteren aan de ER.

Europees Semester en landenspecifieke aanbevelingen

De ER zal de landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester bekrachtigen.

De Commissie heeft op 18 mei jl. voorstellen gepresenteerd voor landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester. Het kabinet heeft uw Kamer per brief ingelicht over de voor Nederland bedoelde aanbevelingen en de kabinetsreactie daarop (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1125). Nederland kreeg drie aanbevelingen van de Commissie: op het gebied van de overheidsfinanciën/ onderzoek en ontwikkeling, de arbeidsmarkt en de pensioenen/woningmarkt. Het kabinet kan zich goed herkennen in de voorgestelde aanbevelingen. De aanbevelingen zijn gebaseerd op verordening 1466/97 en 1176/2011 en de artikelen 121(2) en 148(4) van het Verdrag.

De voorstellen voor aanbevelingen aan de lidstaten zijn voorafgaand aan de ER behandeld in de Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (WSBVC Raad) van 16 juni en in de Ecofin Raad van 17 juni, en worden vervolgens voorgelegd aan de Raad Algemene Zaken van 24 juni. De Raad Algemene Zaken zal na instemming de landenspecifieke aanbevelingen ter bekrachtiging voorleggen aan de ER, waarna de Ecofin Raad de aanbevelingen op 12 juli a.s. zal aannemen.

Onder de lidstaten bestaat brede steun voor de landenspecifieke aanbevelingen en de versterkte focus die in de aanbevelingen is aangebracht. Verwacht wordt dat de Europese Raad de aanpassingen die in de Ecofin Raad en de EPSCO Raad zijn voorgesteld zal bekrachtigen. De lidstaten herkenden zich, net als het kabinet, in de voor Nederland geschetste uitdagingen.

Portugal en Spanje bevinden zich in de correctieve arm van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) en de deadlines uit de lopende aanbevelingen zijn respectievelijk 2015 en 2016. In haar voorstel voor de landenspecifieke aanbevelingen heeft de Commissie voorgesteld deze deadlines te verlengen met één jaar. Het voorstel van de Commissie is niet in lijn met de geldende procedures. Landenspecifieke aanbevelingen kunnen aanbevelingen in het kader van de buitensporigtekortprocedure namelijk niet wijzigen. Hiervoor is een beslissing nodig in het kader van de buitensporigtekortprocedure, en daar heeft de Commissie nog geen voorstel toe gedaan. Tot die tijd blijven de bestaande deadlines dus geldig. De Commissie heeft bij de presentatie van de landenspecifieke aanbevelingen aangekondigd om begin juli a.s. terug te komen op de situatie in Portugal en Spanje. De Commissie kan dan, na nadere analyse, vaststellen of deze lidstaten al dan niet effectief gevolg hebben gegeven aan de bestaande aanbevelingen. Indien wordt geconcludeerd dat dit niet het geval is, kan de Commissie voorstellen een sanctie op te leggen. Het kabinet zal de onderliggende analyse van een mogelijk Commissievoorstel afwachten alvorens een oordeel te vellen.

Belastingen

De ER zal de balans opmaken van de lopende maatregelen ter bestrijding van belastingfraude, belastingontduiking en het witwassen van geld en benadrukken dat deze strijd blijvende prioriteit verdient, zowel binnen de EU als internationaal. Alle lidstaten en het Europees Parlement zien de urgentie van actie op deze gebieden. Tijdens de informele Ecofin Raad van 23 april jl. (verslag per brief regering d.d. 11 mei, Kamerstuk 21 501-07, nr. 1359) werd reeds gesproken over verschillende maatregelen in dit kader. De recent aangenomen EU-wetgeving op het gebied van de uitwisseling van informatie over belastingafspraken tussen belastingautoriteiten en de automatische uitwisseling van belastingrapportages (verslag per brief regering d.d. 23 maart, Kamerstuk 21 501-07, nr. 1350) illustreren het belang dat in de EU gehecht wordt aan meer transparantie in belastingzaken. Ook het op 21 juni jl. behaalde akkoord door de Ecofin Raad over de richtlijn anti-Belastingontwijking (ATAD) toont de ambitie van de EU-lidstaten gezamenlijk actie te ondernemen op het gebied van belastingontwijking.
Inzake het bestrijden van btw-fraude is het door de Commissie gepresenteerde Actieplan van de Commissie gericht op een gemoderniseerde en fraudebestendige interne btw-ruimte een belangrijk element. Een kabinetsappreciatie van dit pakket kwam uw Kamer op 15 april jl. toe (brief regering, Kamerstuk 22 112, nr. 2119). De Ecofin Raad nam over dit pakket op 25 mei jl. conclusies aan (verslag per brief regering d.d. 8 juni, Kamerstuk 21 501-07, nr. 1373).
Het bestrijden van belastingfraude, belastingontduiking en het witwassen van geld is een belangrijke prioriteit voor het kabinet en tevens een speerpunt van het EU-voorzitterschap.

Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI)

Tijdens de ER zal op basis van een mededeling van de Commissie de stand van zaken en de toekomst van het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI) worden besproken. De mededeling behelst de

voortgang van EFSI in het eerste jaar van haar bestaan, alsmede een aantal voorstellen van de Commissie wat betreft prioriteiten rond de huidige werking en de toekomst van het EFSI. Uw Kamer ontvangt voorafgaand aan het debat over de ER een BNC-fiche met de standpuntbepaling van het kabinet ten aanzien van deze mededeling.

Handel

In navolging op hetgeen eerder aan uw Kamer werd gemeld over de TTIP onderhandelingen (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1635) zij vermeld dat vooralsnog niet duidelijk is of het onderwerp handel op de ER aan de orde zal komen. Conclusies zijn op het moment van schrijven niet voorzien.

EU Global Strategy on Foreign and Security Policy

Conform de opdracht van de Europese Raad van juni 2015 zal Hoge Vertegenwoordiger Mogherini de *EU Global Strategy on Foreign and Security Policy* («EUGS») aanbieden aan de ER. Deze strategie is het eindresultaat van intensieve en inclusieve consultaties hierover tussen EDEO, de lidstaten, internationale partners, denktanks, academici en het maatschappelijk middenveld gedurende een periode van circa achttien maanden. In het kader van deze consultaties heeft ook uw Kamer met EDEO gesproken over de nieuwe strategie, onder meer tijdens het bezoek van Hoge Vertegenwoordiger Mogherini aan de Tweede Kamer op 16 april 2015. Voor een uitgebreide beschrijving van de structuur van de EUGS verwijs ik u graag naar de GA van de RBZ van 23 mei jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1626)

Nederland heeft zich in het proces leidend naar de nieuwe strategie hard gemaakt voor 1. stevige verankering van de gezamenlijke waarden (inclusief respect voor mensenrechten), 2. de verdere ontwikkeling van het GVDB, waarmee de EU grotere eigen verantwoordelijkheid kan nemen op het terrein van veiligheid en defensie en 3. het belang van geïntegreerd optreden. Voor een uitgebreidere beschrijving van de Nederlandse inzet aangaande de EUGS wordt graag verwezen naar de GA van de EU-Defensieraad van 4 en 5 februari jl. (Kamerstuk 21 501-28, nr. 135), de GA van de RBZ van 5 en 6 februari jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1580), de GA van de EU-Defensieraad van 19 april jl. (Kamerstuk 21 501-28, nr. 139) en de GA van de RBZ van 23 mei jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1626).

De uiteindelijke tekst van de strategie wordt naar verwachting 24 juni a.s. aan de lidstaten aangeboden. Hoewel de strategie primair de verantwoordelijkheid blijft van de Hoge Vertegenwoordiger, zet het kabinet zich in voor een zo groot mogelijk eigenaarschap van de lidstaten. Tevens zet het kabinet in op spoedige implementatie en uitwerking van de leidende beginselen, prioriteiten en implicaties van de strategie, in het bijzonder op het gebied van veiligheid en defensie (GVDB) en het externe domein van de Global Goals agenda, bijvoorbeeld aan de hand van deelstrategieën. De uitwerking kan door de Raad ter hand worden genomen zodra de strategie in de ER is gepresenteerd. De *follow-up* van de strategie zou daarnaast periodiek in Raadskader tegen het licht moeten worden gehouden.

EU-NAVO samenwerking

Tijdens de ER, alsook de aanstaande NAVO Top in Warschau, zal de samenwerking tussen de EU en NAVO aan de orde komen. Nederland zet zich er, net als een groot aantal andere EU-lidstaten en NAVO bondgenoten, voor in dat *en marge* van de NAVO Top een gemeenschappelijke verklaring wordt afgegeven door de Voorzitter van de Europese Raad, de

Voorzitter van de Europese Commissie, de Hoge Vertegenwoordiger en de Secretaris-Generaal van de NAVO. Deze verklaring heeft tot doel een gedeelde appreciatie van de Europese veiligheidsomgeving te vertalen naar de noodzaak om de praktische samenwerking tussen beide organisaties te versterken. Hierbij valt te denken aan het tegengaan van hybride veiligheidsdreigingen, het bevorderen van veiligheid in cyberspace, maritieme veiligheid, capaciteitsopbouw in derde landen, gezamenlijke oefeningen, en gecoördineerde capaciteitsontwikkeling op het terrein van veiligheid en defensie.

Een dergelijke verklaring zou een nieuwe impuls geven aan de reeds bestaande samenwerking tussen beide organisaties. Het kabinet meent dat versterkte samenwerking de Europese en trans-Atlantische eenheid ten goede komt en bijdraagt aan de veiligheid en stabiliteit in Europa. Voorts ziet Nederland graag dat de praktische EU-NAVO samenwerking voortvarend ter hand wordt genomen. De Raad van de EU en de Noord-Atlantische Raad zouden op de uitvoering van de afspraken over versterkte EU-NAVO samenwerking moeten toezien en de uitvoering ervan blijven aanjagen.